

# 突出问题导向 强化流域统筹 科学开展长江流域水生态考核评价

◆徐融

建立长江流域水生态考核机制,是以习近平同志为核心的党中央高瞻远瞩、审时度势,为突破生态保护短板作出的重大工作部署,对推动长江经济带高质量发展、建设美丽中国具有重要意义。

近日,生态环境部、国家发展改革委、水利部、农业农村部联合印发了《长江流域水生态考核评价细则(试行)》(以下简称《评分细则》),标志着建立长江流域水生态考核机制工作迈出了至关重要的一步。《评分细则》是开展长江流域水生态考核评价的指导性文件,是推动建立长江流域水生态考核机制的关键环节。《评分细则》从长江流域17个省(自治区、直辖市)中,选择具有重要生态功能或社会关注度高的50个代表性水体开展考核评价。聚焦长江流域突出水生态环境问题,兼顾长江源头及上、中、下游特点筛选出有成熟监测方法的14项指标,构建了以水生态系统健康为核心,以水生态环境保护、水环境保护、水资源保障为支撑的考核指标体系,采用指标现状值与期望值相比较的方法进行现状评价。同时科学确定指标权重和水体权重,突出问题导向和目标导向,引导各地履行水生态保护修复责任,推动长江流域水生态环境持续改善。

## 一、深刻认识建立长江流域水生态考核机制的重要意义

党的二十大报告指出,统筹水资源、水环境、水生态治理,推动重要江河湖库生态保护治理。在2035年“生态环境根本好转,美丽中国目标基本实现”总目标的基础上,进一步明确未来五年要实现“城乡人居环境明显改善,美丽中国建设成效显著”。当前,长江流域水生态环境还面临水环境改善不平衡不协调、水生态系统失衡、河湖生态用水保障不足、环境风险依然高发等突出问题,特别是水生态保护短板十分突出,同习近平总书记殷切嘱托和广大人民群众的热切期盼还有较大差距。

建立长江流域水生态考核机制,突出水生态健康和生物多样性恢复,统筹推进水资源、水环境和水生态系统保护,是深入贯彻落实习近平生态文明思想、践行“共抓大保护、不搞大开发”理念的具体行动,是压实地方政府水生态环境保护的主体责任、持续有效推进长江流域水生态修复和保护工作的有力抓手,是加快补齐水生态保护短板、推动美丽中国建设进程的重要手段,是贯彻落实长江保护法、推动长江经济带高质量发展的重要举措,必将对推动长江流域水生态环境改善和我国生态文明建设产生深远影响,具有划时代的重要意义。

## 二、准确理解考核评价的内在逻辑

为科学开展长江流域水生态考核评价工作,《评分细则》在考核评价思路设计上,重点突出了4个关键环节。

一是突出水体差异,因地制宜设定期望值。期望值的确定是考核评价工作的首要基础,在期望值设定过程中,《评分细则》充分考虑长

江流域不同区域生态环境状况、经济发展差异和水体类型特点,既参照已有历史记录的良好值,也充分考虑水体的恢复潜力,引导、促进地方政府多措并举保护和修复生态的实事,朝着接近期望值的方向努力。

## 三、切实抓好考核评价的关键点

考核评价是水生态考核机制的核心,在水生态考核机制中发挥“导向”作用。下一步,按照生态环境部统一部署,坚持问题导向、目标导向、科学合理、切实可行的原则,把握好整体与局部、统筹与分类的关系,切实做好4个关键点:

- 一是从长江流域整体性、系统性出发,统筹水资源、水环境、水生态三方面指标,同时做好河流、湖泊、水库分类评价。
  - 二是针对长江流域当前最突出的水生态问题,抓住关键指标,突出问题导向。
  - 三是充分考虑不同区域生态环境和经济社会发展特点,坚持目标导向,设定符合地方实际的评价期望值。
  - 四是以问题为核心,加大督促、指导、帮扶力度,督促地方科学制定对策,形成上下左右合力,持续推进突出问题解决和重点水体生态保护修复。
- 作者系生态环境部长江流域生态环境监督管理局党组成员、副局长

# 高质量推动生态环境工程咨询服务发展的思考

◆孙宁

当前国家发改委正在组织开展“十四五”国家重大建设工程项目实施进展中期评估,生态环境部也在组织开展生态环境保护重大工程实施进展中期评估。贯穿生态环境工程建设和运行全过程的咨询服务水平与质量直接关系工程实施成效能否顺利发挥。笔者尝试从高质量发展角度,分析生态环境工程咨询服务高质量发展路径。

## 生态环境工程咨询服务高质量发展的内涵和要求

生态环境工程项目,尤其是重大工程项目是支撑生态环境保护规划目标实现的重要载体,是深入开展污染防治攻坚战的重要抓手。生态环境工程咨询服务是围绕生态环境工程项目的实施,以提供项目策划、可行性研究、工程设计、工程信息、技术评价、投融资、工程监理、验收评价、环境监测、信息化建设等为主要内容的咨询服务,是我国环境咨询服务中的重要构成内容,生态环境工程项目,尤其是重大工程项目实施效果与工程项目咨询服务水平密切相关。在推进人与自然和谐共生的美丽中国建设历史进程中,近年来生态环境相关政策标准的实施直接促进了生态环境工程咨询服务快速发展,推动生态环境工程咨询服务高质量发展是我国生态文明建设

## 新时代生态环境工程项目的特征分析

当前,我国已经进入推进美丽中国建设、深入打好污染防治攻坚战的历史时期,新时代生态环境工程项目在以下方面都呈现出现新的变化:

- 一是目标。进入“十四五”以来,生态环境工程项目以减污降碳为核心,以实现生态环境质量改善和保障生态安全为根本目标,进一步突出经济、社会与环境三者关系,实现环境效益、经济效益和社会效益三者之间最大化。
- 二是特点。以多环境要素协同治理为特点,体现出生态环境问题从过去单要素、单地域整治向多要素、跨区域协同整治方向的重大转变。
- 三是关键。以精准、科学、依法治理为关键。生态环境工程项目必须坚持污染源、成因、对策

的精准性,整治思路、工程项目设计和工程绩效评价标准的科学性,以及依法依规推进全过程实施与管理。

四是突破。以技术创新与多技术深入融合为突破,顺应绿色低碳技术发展趋势,切实提高高质量的生态环境整治和可持续发展的成效。

五是途径。生态环境治理需要和产城融合发展、与数字化融合发展,实现数字赋能生态环境工程项目设计、施工、运维全过程。

## 高质量推动生态环境工程咨询服务发展的路径

充分认识高质量发展的内涵特点,建立起适应新时代生态环境工程项目特点,以高质量工程咨询服务成果为导向的咨询服务是当前相关管理者和咨询服务从业者肩负的重要使命。生态环境工程咨询服务发展方向体现在如下7个方面:

- 一是咨询服务质量要充分适应和切实支撑人与自然和谐共生的中国式现代化建设总体要求,这是高质量咨询服务的出发点和落脚点,充分体现动力变革。新的历史阶段我国生态环境工程,尤其是生态环境重大工程项目的咨询服务必须按照切实支撑人与自然和谐共生的中国式现代化建设总体要求,把握工程项目新特点,提供顺应时代需求的高质量咨询服务。
- 二是强化工程项目规划为引领,全面统筹建设任务、技术方法、工程布局、配套政策、工程标准、数字管理、投建运一体化等,

大力强化工程项目谋划策划能力,这是高质量咨询服务的重要抓手,充分体现效率变革。生态环境工程项目的建设从过去单点建设转向整体性、系统性、综合性、有序性的谋划和建设,应充分应用工程项目建设规划这一手段,加强顶层设计和统筹部署,通过工程项目建设全面推动技术标准、监管制度、资金筹措等的完善和发展,有序开展生态环境工程项目的建设和运行,从而解决某一特定生态环境问题。

三是大力提供“政策导向—问题诊断—成因分析—技术构建—投融资—产业导入”的多专业、多技术交叉融合的综合解决方案,这是高质量咨询服务的重要方向,充分体现融合变革。面对生态环境治理老大难问题、不同阶段需要重点解决的生态环境问题,以及新污染物整治、生态安全保障等新需求,需要大力提供多专业、多技术交叉融合的咨询服务,这就要求不同专业特长的咨询服务团队大力联合,大力培养和造就复合型生态环境咨询服务人才。

四是充分融合减污降碳协同、模式创新和体现生态产品价值实现的生态环境工程咨询服务内容的迫切需求。“绿水青山就是金山银山”理念指导下的生态环境工程项目必须将生态产品价值实现的路径、政策、监测、评价等贯穿其中,作为工程项目追求的核心价值所在。

五是大力发展体现建设项目全生命周期管理为指导思想的生态环境工程项目全过程咨询服务。

## 把握乡村生态振兴的重点和难点

山东省临沂市生态环境局莒南县分局 田锋

负责落实污水处理设施专业化管护,并明确管护责任人,定时对全村污水治理工程进行巡查,确保“不堵、不漏、不混流、不外溢”模式。实施“胡同长”管理制度,将全村划分为若干个胡同,每个胡同配备一名“胡同长”,悬挂责任牌,让每名“胡同长”成为参与环境治理的“带头人”和“主力军”。“胡同长”对自己包的胡同负责日常环境卫生维护,更是生活污水的监督员。同时,由村集体

生活污水治理过程中,建立了“胡同长制”和“支部带头治水+党员包片管水+胡同长看水+百姓自发治水”四位一体的乡村善治管理模式。实施“胡同长”管理制度,将全村划分为若干个胡同,每个胡同配备一名“胡同长”,悬挂责任牌,让每名“胡同长”成为参与环境治理的“带头人”和“主力军”。“胡同长”对自己包的胡同负责日常环境卫生维护,更是生活污水的监督员。同时,由村集体

负责落实污水处理设施专业化管护,并明确管护责任人,定时对全村污水治理工程进行巡查,确保“不堵、不漏、不混流、不外溢”模式。实施“胡同长”管理制度,将全村划分为若干个胡同,每个胡同配备一名“胡同长”,悬挂责任牌,让每名“胡同长”成为参与环境治理的“带头人”和“主力军”。“胡同长”对自己包的胡同负责日常环境卫生维护,更是生活污水的监督员。同时,由村集体

务,这是高质量咨询服务的重要特征,充分体现全过程协调变革。必须充分认识到价值型咨询是工程咨询行业未来发展的核心价值导向,顺应工程项目发展方向大力发展全过程咨询服务。过去五年实践过程中,跨专业、多融合的生态环境工程项目实施对全过程咨询服务呈现出较为强劲的市场需求,全过程咨询服务得到了较快发展,作为项目建设单位的环保管家,统筹设计、施工和运维一体化管理的全过程咨询服务的需求明显,特别是全过程政策导向需求突出,统筹技术可行、经济合理、效果可持续为目标,以及示范工程建设为目的的全过程咨询服务需求更加明显。

六是强化风险防控,提供风险识别、应对策略措施的设计、实施与优化,切实将风险影响最小化,这是高质量咨询服务的重要表现,充分体现底线变革。新时期工程项目实施过程中遇到的政策、经济、人文、社会等方面的不确定性因素越来越突出,这就要求提供风险识别、规避和有效应对的咨询服务,特别是满足时间要求、社会公众交流、规避环境违法等方面的咨询服务,切实保障工程项目顺利实施。

七是强化风险防控,提供风险识别、应对策略措施的设计、实施与优化,切实将风险影响最小化,这是高质量咨询服务的重要表现,充分体现底线变革。新时期工程项目实施过程中遇到的政策、经济、人文、社会等方面的不确定性因素越来越突出,这就要求提供风险识别、规避和有效应对的咨询服务,特别是满足时间要求、社会公众交流、规避环境违法等方面的咨询服务,切实保障工程项目顺利实施。

八是强化风险防控,提供风险识别、应对策略措施的设计、实施与优化,切实将风险影响最小化,这是高质量咨询服务的重要表现,充分体现底线变革。新时期工程项目实施过程中遇到的政策、经济、人文、社会等方面的不确定性因素越来越突出,这就要求提供风险识别、规避和有效应对的咨询服务,特别是满足时间要求、社会公众交流、规避环境违法等方面的咨询服务,切实保障工程项目顺利实施。

作者单位:生态环境部环境规划院



2023年莒南县被山东省确定为“整县域推进乡村振兴”试点县,结合对工作推进中遇到的突出棘手矛盾问题的思考,笔者认为推动乡村振兴工作的关键首先是要把握好工作的重点和难点。

做好乡村振兴工作首先要把握“生态振兴是什么”“该干什么”“重点是什么”等问题搞清楚,做到思路清晰、目标明确、措施精准有力有效。笔者认为,乡村振兴

的重点是解决严重影响群众生产生活的突出污染问题,如畜禽养殖、农作物秸秆、生活污水等,大力提高农村污染治理能力。

农村农业环境问题面广、量大,相对城市工业环境问题来说,无论是日常监管还是治理难度都要大。一些问题完全靠政府或者部门的力量很难解决,所以要采取多种有效手段措施,动员群众和社会力量参与其中,确保治理的效果。比如,莒南县在农村生

# 论美国在全球气候治理中的不作为与乱作为

◆钟心

在日益严峻的全球气候危机面前,各国无论大小强弱,均福祸相依、休戚与共,唯有坚持维护和践行多边主义,积极推动构建人类命运共同体,开展全球行动,全球应对、全球合作,才能推进应对气候变化双赢、多赢、共赢。美国作为全球经济体量最大、发展程度最为先进的发达国家,却仍推举以邻为壑、零和博弈的狭隘竞争思维,高举“美国优先”的霸权主义旗帜,标榜“美国规则”为“国际规则”,损害其他国家正当发展权利,让全世界为其应对气候变化不作为,以及将气候问题政治化、工具化乃至武器化的严重后果买单。

## 一、应对气候变化立场“猛开倒车”

美国是迄今为止唯一退出过《巴黎协定》的缔约方,在应对气候变化立场上曾出现重大倒退,加大全球气候治理领导力赤字,严重削弱国际气候合作信心。2015年达成的《巴黎协定》凝聚各国应对气候变化最大共识,被视为全球气候治理新的里程碑。尽管奥巴马政府时期美国在推动《巴黎协定》达成和生效中曾扮演

重要推动角色,但《巴黎协定》生效仅半年,特朗普政府便公开声称《巴黎协定》对美造成不公平的经济负担,宣布美国退出《巴黎协定》,停止实施其“国家自主贡献”和履行向绿色气候基金捐资等义务。按照退约程序,美国于2020年11月正式退出《巴黎协定》。美国这一悍然退约行为是对国际气候合作应对气候变化努力的傲慢蔑视,是对《巴黎协定》后续实施和全球气候目标实现的重大冲击,也是对全球绿色低碳转型发展进程的消极示范。即使2021年拜登政府宣布重返《巴黎协定》,这也无法抹去美国退约的黑历史,而是又一次体现出美国气候立场摇摆不定、损害全球气候治理积极进程的巨破坏性外溢效应。

## 二、兑现资金支持承诺“全当儿戏”

美国从不认真履行资金支持承诺,蓄意弱化相关资金支持机制。广大发展中国家积极有效开展应对气候行动需要大量资金支持,而发展中国家提供充足持续的资金支持是发达国家不可推卸的道义责任和国际义务。发达国家2009年提出的到2020年每年向发展中国家提供1000亿美元气候资金的承诺至今尚未兑现,

气候资金支持缺口显著,而美国是其中表现最差者。按照各发达国家历史累计排放量计算出责任份额,美国每年应当提供399亿美元,而其2020年仅提供该份额的19%。即使拜登政府承诺到2024年将气候资金支持数额提高至110亿美元,也远低于理应承担份额,资金支持承诺兑现力度极为有限。美国在多边资金机制下屡次出现拒绝兑现、力度倒退、欠款不缴等问题,进而削弱相关机制向发展中国家供资的能力,迟滞发展中国家应对气候变化进程。特朗普政府在2019年绿色气候基金第一轮增资谈判中拒绝捐款,在2018年全球环境基金第七轮增资期大幅削减认捐额度达50%,2018年起拖欠《联合国气候变化框架公约》会费达千万欧元等一系列不作为,反映出美国漠视大国承诺价值、轻视发展中国家应对气候变化紧迫性的极不负责任态度。

## 三、无视全球供应链秩序“乱挥大棒”

美国鼓吹“脱钩断链”,设置传统和非传统贸易壁垒,破坏市场规则和国际多边贸易格局,扰乱全球供应链稳定局面,掣肘全球绿色低碳转型。近十年来,美

安全、稳定、公平供应造成重大冲击。

四、无端向发展中国家“乱扣帽子”

美国罔顾国际共识,处心积虑为中国扣上“不是发展中国家”的帽子,意图剥夺中国的发展中国家地位和最惠国待遇,从而全面遏制中国发展势头。2023年3月,美国众议院以415票支持0票反对的结果通过《中国不是发展中国家法案》,要求美国向国际组织施加影响,将中国归入非发展中国家行列。美国妄称中国因试图通过发展中国地位获取“不公平的国际优势”,单方面否认中国发展阶段不平衡不充分、人均国民生产总值远低于发达国家水平、在各国际组织分类中均属于发展中国家行列的基本事实,无理要求中国从“发展中国家”毕业,推高中国经济发展成本,挤压中国承担超出实际能力的国际责任。美国锚定对象不仅包括中国,2019年美国时任总统特朗普曾向世界贸易组织提议修改发展中国家评判标准,通过操弄身份问题打压中国等发展中国家的大国地位引发逆全球化的一次集中体现。《联合国气候变化框架公约》以附件方式明确了发展中国家和发达国家的分类名单,美方此举实际上是从国际法地位上否定《条约》,是对全球合作应对气候变化政治共识和法律基础的又一重大破坏。